

Zentrum für Europäische Integrationsforschung
Center for European Integration Studies
Rheinische Friedrich Wilhelms-Universität Bonn



Sylvie Goulard

Französische Europapolitik und öffentliche Debatte in Frankreich

Discussion Paper

**C 62
2000**

Sylvie Goulard, Jahrgang 1964, ist Deutschland-Beauftragte im Planungsstab des französischen Außenministeriums. Sie studierte Rechts- und Politikwissenschaften u.a. am Institut d'Etudes Politiques in Paris und an der Ecole Nationale d'Administration (ENA). Seit 1989 ist sie im diplomatischen Dienst ihres Landes und beschäftigt sich intensiv mit Deutschland und der Europäischen Integration zunächst in der Rechtsabteilung und anschließend bis 1996 als Abgeordnete im Conseil d'Etat.

Sylvie Goulard

Französische Europapolitik und öffentliche Debatte in Frankreich

I. Einführung

Es gibt im wesentlichen drei Strömungen quer durch alle politischen Parteien: die begeisterten Befürworter Europas, die radikalen Gegner und die zahlenmäßig größte Gruppe, die zwar die weitere Vertiefung der EU anstrebt, wo sich aber eine Reihe von divergierenden Meinungen - oder auf französisch *sensibilités* - ausmachen lassen.

a) Die Befürworter einer wirklich integrierten Union in der Form eines Bundestaates wagen sich *les Européens de coeur* zu bezeichnen und sind vor allen Dingen in der UDF-Liste von François Bayrou zu finden. Für Jean-Louis Bourlanges, Mitglied des Europäischen Parlaments (EP), ist die UDF sogar „das Über-Ich“ Europas in Frankreich. Was schlägt die UDF vor? Eine politische - und nicht nur wirtschaftliche - Integration, mit einem Präsidenten, der in direkter Wahl gewählt werden sollte, mit einer Verfassung, die die Rechte und Pflichten der europäischen Bürger verständlich machen würde, mit einem Rat, der nur Mehrheitsentscheidungen treffen sollte, und mit einer starken Kommission, die mit dem Rat vor dem EP verantwortlich wäre.

Daniel Cohn-Bendit, der mit seinem Charisma die Grüne-Liste in die Richtung eines föderalistischen und liberalen Europa führt, gehört auch dieser ersten Gruppe an. Er hat aber Schwierigkeiten gehabt, seine Ideen bei den Grünen, die gegen die Währungsunion gestimmt haben und die den Amsterdamer Vertrag kritisiert haben, durchzusetzen. Seine Vorschläge -

ein eigenartiger Cocktail von deutschen und französischen Lieblingsideen - bestehen in *quelques chantiers volontaristes et ambitieux*: z.B. ein Netz von Schnellzügen für Güter und Personen oder eine Politik der „städtischen Planung“, die die öffentlichen Verkehrsmittel fördert. Diese Projekte will er mit Euro-Kreditaufnahmen finanzieren und würde die Länder Mittel- und Osteuropas miteinbeziehen. Außerdem plädiert er für die nachhaltige Entwicklung Europas und ein kulturelles *new deal* für unseren Kontinent.

b) Die Gegner jeder Art von Integration, *les nationalistes irréductibles*, streben sogar einen Rückgang an (z.B. durch die Abschaffung der Kommission und der Mehrheitsentscheidungen) und plädieren für eine reine Zusammenarbeit unabhängiger Staaten. Sie sind vor allem in der *Rassemblement pour la France et l'indépendance de l'Europe*, geführt von Charles Pasqua und Philippe de Villiers, und in der *Front National* bzw. *Mouvement National* (von Jean-Marie Le Pen bzw. Bruno Mégret) zu finden.

c) Die dritte Gruppe schließlich, die *Européens de raison* oder *euro-réalistes*, wie sie sich selbst bezeichnet, ist am schwierigsten zu beschreiben. In der Tat existiert sie nicht als solche. Sie sammelt Parteien, die oft gegeneinander kämpfen (z.B. RPR und *Parti socialiste*) und die zu verschiedenen Aspekten der europäischen Integration sehr unterschiedlicher Meinungen sind. Sonderbarerweise sind sie sich aber - was die Grundeinstellung gegenüber Europa anbelangt - ziemlich nah, was die relativ wohl ausgewogene *cohabitation* beweist. Außerdem können sie alle mit internen Konflikten leben, weil die europäischen Themen für die Identität dieser Parteien nicht wesentlich sind. Unter diesem Gesichtspunkt findet man Parteien, deren Mitglieder engagierte Europäer sind (z.B. Elisabeth Guigou oder Pierre Moscovici, der Minister für europäische Angelegenheit, in der PS; in der RPR Michel Barnier oder Alain Juppé), aber auch Gegner eines wirklich integrierten Europas (auf der von François Hollande geführten Liste der PS gibt es auch Mitglieder der MDC von Jean-Pierre Chevènement).

1. *Parteilisten*

a) Die Parti socialiste (PS)

Die programmatische Liste der PS entspricht der Vielfalt der heutigen Regierung (der sogenannten *gauche plurielle*). Für die von François Hollande geführte Liste haben die sozialen Themen absoluten Vorrang:

- Konvergenzkriterien für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit;
- mittelfristige Einführung eines europäischen Mindestlohns;
- Schaffung einer europäischen Sozialversicherung (d.h. einer in Europa überall gültigen *carte de sécurité sociale*);
- bis 2005 Verwirklichung des Ziels der 35-Stunden-Woche entweder durch Verhandlungen und wenn notwendig durch eine gemeinsame Regelung;
- Aufbau des Europäischen Rats zur *gouvernement économique* als Gegengewicht zur EZB;
- Einführung von Wachstum und Vollbeschäftigung als Ziele der EZB im Vertrag;
- Vorantreiben der Steuerharmonisierung (vor allem Kapitalsteuer und Körperschaftsteuer);
- Senkung der Mehrwertsteuer in den arbeitsintensiven Branchen.

Was die Institutionen angeht, ist das Programm der PS nicht so detailliert. Klar ist, daß sie eine institutionelle Reform der EU vor der Erweiterung anstrebt. In diesem Zusammenhang könnte die Mehrheitsentscheidung nach und nach zum normalen Entscheidungsverfahren werden. Die Kommission sollte gestärkt und die Arbeit des Rates rationalisiert werden. Eine neue Rolle des EP ist auch für sie zu definieren. Die Dokumente der PS betonen aber auch - was dem Premierminister offenbar am Herzen liegt -, daß die Nation ein sehr wichtiger Rahmen für die europäische Integration sei (*faire l'Europe sans défaire la France* wurde zur Parole Jospins im Wahlkampf 1997).

b) Die RPR-DL

Dieselbe „weiche Linie“ tritt in mancherlei Hinsichten im Programm der RPR-DL-Liste zutage. Diese Liste unterstützt die Politik des Staatspräsidenten, der sowohl die Vertiefung als auch die Erweiterung der EU anstrebt. Nuancen gibt es aber zwischen den verschiedenen Strömungen:

- Zunächst, was das Verhältnis zur Nation und zum Staat angeht. Die Liberalen von DL (*Démocratie libérale*), die bis vor kurzem Mitglieder der UDF unter dem Namen PR (*Parti républicain*) waren, könnten mit einem föderalen Europa leben (so Alain Madelin). Sie betonen aber, daß sie einen schlanken Staat anstreben und sehen in der europäischen Integration das Mittel, der französischen Gesellschaft mehr Flexibilität und Liberalismus beizubringen. Nicolas Sarkozy (RPR), der nach dem Rücktritt von Philippe Séguin die Liste anführt, ist viel jünger als sein Vorgänger. Er ist für die alte gaullistische Partei nicht mehr repräsentativ, sondern verkörpert eine neue Generation, die davon überzeugt ist, daß das Schicksal Frankreichs mit der EU verbunden ist.

- Bei der Schaffung einer europäischen Verteidigung legt die RPR viel Wert darauf, das Projekt weiterzuentwickeln; man kann sich aber die Frage stellen, ob die Schaffung einer europäischen Verteidigung außerhalb der gemeinschaftlichen Strukturen und Verfahren noch ein „europäisches Projekt“ ist. Für jemand wie Jean-Louis Bourlanges, der intensiv für eine getrennte Liste der UDF plädiert hat, hatten die letzten Entwicklungen der RPR - über die Verteidigung aber auch im allgemeinen nach der Kampagne Séguins 1992 gegen Maastricht - mehr mit der Taktik des Trojanischen Pferdes zu tun als mit europäischem Engagement: Die RPR-Politiker wollen in Europa aktiver sein, um die weitere Entwicklung der EU von innen zu beeinflussen. Dies selbstverständlich in Richtung auf die zwischenstaatliche Zusammenarbeit und nicht auf die der Supranationalität.

Unter diesem Gesichtspunkt ist aber der Rücktritt von Philippe Séguin ein Zeichen einer möglichen dauerhaften Umwandlung der gaullistischen Partei. Unter Leitung von Präsident Chirac, der Erfolge im internationalen und europäischen Bereich braucht und der es verstanden hat, was Europa

für Frankreich bedeutet, könnte - parallel zur Einführung des Euros - eine neue Ära der politischen Integration beginnen.

c) Die Kommunistische Partei (KP)

Die KP hat zwar den Maastrichter Vertrag bekämpft, pflegt aber eine Tradition der internationalen Öffnung und lehnt den Nationalismus ab. Sobald von *Europe sociale* anstatt von *Europe du capital* die Rede ist, können die Kommunisten ihre Vorbehalte zurücknehmen. Wie weit sie „mitmachen“ können, ist aber bis jetzt unklar. Die kommunistische Liste ist letztlich überraschend: sie mischt alte Genossen, die jahrelang gegen EG und EU aktiv gewesen sind, mit Vertretern aus der Zivilgesellschaft (wie z.B. Antirassisten, Befürworter von Homosexuellen usw.) zusammen, die dieser Partei nicht angehören und oft sogar für die europäische Integration sind. Dies verdeutlicht den Willen des heutigen Leiters der Partei, Robert Hue, der sie öffnen und erneuern will. Viele Wandlungen sind seit kurzer Zeit in der KP und der CGT, der Gewerkschaft der KP, zu beobachten. Beispielsweise wollen sie endlich grenzüberschreitend denken und an der Zusammenarbeit der Gewerkschaften auf europäischer Ebene teilnehmen. Meiner Meinung nach ist dies ein weiterer Schritt in Richtung Europa. Die KP hat sogar in den letzten Wochen die Idee einer europäischen „Koordinierung der Verteidigungen“ akzeptiert, was für sie revolutionär ist.

Diese Entwicklungen sind aber noch zu jung, um Bilanz ziehen zu können. Entscheidend für diese „Bekehrung“ ist aber wahrscheinlich die Teilhabe an der Regierung Jospin und die vorrangige Regierungssolidarität. *Paris vaut bien une messe...* hat damals schon Heinrich IV. gestattet.

d) Die extreme Linke

Die Parteien von Arlette Laguiller (*Lutte ouvrière*) et Alain Krivine (*Ligue communiste révolutionnaire*) haben gemeinsam eine linksorientierte Liste gebildet, die mit einer sehr sozialen Botschaft (Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und der Armut) und einem anti-amerikanischen bzw. anti-NATO pazifistischen Ton ein ziemlich großes Echo vor allem bei den enttäuschten Wählern der KP und PS gefunden haben. Deswegen würde ich sowohl die KP- wie die LO-LCR-Listen eher als Randerscheinung sehen.

2. Umfrageergebnisse

Nach einer der letzten Umfragen vom 6. Mai 1999, die in der Zeitschrift *Le Point* am 14. Mai veröffentlicht wurde, würden die Franzosen ihre Stimmen zur Europawahl wie folgt vergeben (die kleinen Parteilisten werden hier nicht erwähnt):

- UDF, François Bayrou, 9,5 % (11 % vor einer Woche);
- Les verts, Daniel Cohn-Bendit, 6,5 % (8 % vor einer Woche);
- RPR-Démocratie libérale, Nicolas Sarkozy, 19 % (18% vor einer Woche);
- PS, François Hollande, 25 % (24 % vor einer Woche);
- PC, Robert Hue, 8,5 % (wie vor einer Woche)
- Rassembl. pour la Fr. et l'indép. de l'Europe, Ch. Pasqua/Ph. de Villiers, 11 % (12 % vor einer Woche);
- Front national, Jean-Marie Le Pen, 6,5 % (5,5 % vor einer Woche) ;
- Mouvement national, Bruno Mégret, 3 % (wie vor einer Woche);
- LO- LCR, Arlette Laguiller, 6,5 % (wie vor einer Woche).

Das heißt, daß die Pro-Europäer - UDF, Grüne, RPR-DL, PS - eigentlich nur eine kleine Mehrheit der Stimmen erzielen werden. Wegen der üblichen hohen Enthaltung bei den Europawahlen kann aber das Endergebnis dieser Prognose nicht entsprechen.

Diese Analyse kann sich nicht nur auf die offiziellen Programme der Parteilisten beschränken, ohne in dreierlei Hinsicht Gefahr zu laufen:

a) Die erste Gefahr wäre die öffentliche Debatte über Frankreichs Europapolitik auf den Wahlkampf für die Europawahl am 13. Juni einzuengen. Aus mehreren Gründen, ist dies nicht kongruent:

- In jeder Demokratie verfolgen die Parteien vor allen Dingen interne Strategien. Aufgrund der *cohabitation*, die die Situation des Staatspräsidenten erschwert, der *gauche plurielle*, die mehrere europäische Sensibilitäten enthält, und der Zersplitterung der Parteien der Rechten (von der

UDF bis zur Front National) ist jetzt in Frankreich die Versuchung besonders groß, anlässlich dieser Wahl und in der Logik der „rechts-links“ Auseinandersetzungen die eigenen Anhänger „zählen“ zu wollen. Nur dadurch läßt sich die Listenbildung verstehen. Eine amüsante Anmerkung dazu: Der Wille der meisten Parteien, eine gewisse Parität zwischen den Geschlechtern zu beachten, hat die Dosierung der verschiedenen Tendenzen noch komplizierter gemacht (z.B. ist die Nr. 2 der KP Geneviève Fraisse eine viel engagiertere Europäerin als Robert Hue).

- Die Spaltungen, die - sowohl rechts als auch links - seit 1992 um die Volksabstimmung für die Ratifikation des Maastrichter Vertrages innerhalb der Parteien vorhanden sind, treten aus diesen internen taktischen Gründen in den Hintergrund. Nach dieser Wahl könnte es sich ändern. Die Folgen des Rücktritts von Philippe Séguin, dem ehemaligen Hauptgegner der EWU und Präsidenten der RPR, der Existenz einer pro-europäischen, von der UDF unabhängigen Parteiliste, aber auch der sehr nationalistischen Liste von Charles Pasqua sind noch nicht abzumessen.
- Diese Tatsachen machen die sogenannte *paysage politique* unübersichtlich. Dies könnte viele Wähler verwirren. Man muß sie aber nicht unbedingt bedauern. Denn die Gründung einer „europäischen Partei“, die die Moderaten der Links- und Rechtsparteien sammeln würde, und die von der europäischen Konvergenz her theoretisch durchaus denkbar wäre, würde nur dazu führen, daß als einzige Alternative die Gegnerschaft zur europäischen Integration bliebe. Wenn die Spaltungen quer durch die Parteien fortbestehen, gibt es eine Chance, daß die Debatte zugunsten der europäischen Ideen stattfindet: Regierungsfähig sind in der Tat nur die Parteien, die bereit sind, die Regeln des europäischen „Spiels“ zu beachten. Nirgendwo anders als an der Macht werden die Grenzen des nationalen Denkens schneller spürbar.
- In der französischen Politik hat bis jetzt das Europäische Parlament nicht die Rolle gespielt, die es hätte spielen können. Wegen der nationalen Listen und des Verhältniswahlrechts sind - von wenigen Ausnahmen abgesehen (Elisabeth Guigou und Alain Lamassoure, die ehemaligen Minister, vielleicht auch Nicole Fontaine, Jean-Louis Bourlanges oder

Pervenche Bérès) - die Mitglieder des EP den französischen Wählern unbekannt. Von den Debatten im EP wird in den Medien wenig berichtet, es sei denn die Abgeordneten wollen nicht mehr in Straßburg, sondern in Brüssel tagen. Eine gewisse Anzahl der 1994 gewählten Kandidaten - auch die Spitzenkandidaten - ist nicht die gesamte Legislaturperiode über in Straßburg geblieben (so z.B. Dominique Baudis, der 1994 die UDF-Liste leitete und 1997 Mitglied der AN wurde oder Giscard d'Estaing und Laurent Fabius nach dessen Wahl von 1989). Leider ist die Reform des europäischen Wahlsystems bis heute nicht zustande gekommen.

- Philippe Séguin - damals Spitzenkandidat einer der wichtigsten Listen - sagte noch Ende Februar, daß man nicht aus Anlaß der Europawahl eine Meinung über die Zukunft Europas ausdrücken sollte, sondern nur wenn der Staatspräsident oder die nationalen Abgeordneten gewählt werden. Nach seiner Meinung werden nicht im EP die wichtigen Entscheidungen über die Natur der EU getroffen, sondern im Rat. Das stimmt zwar rechtlich noch. Es könnte sich aber ändern, noch bevor es viele französische Politiker überhaupt merken werden.
 - Obwohl der Amsterdamer Vertrag die Rolle des EP gestärkt hat, schweigen immer noch manche Kandidaten über ihre politischen Absichten: Werden sie selbst im EP sitzen oder nach der Wahl ihr Mandat aufgeben, vor allem wenn ein neues französisches Gesetz das beliebte *cumul de mandats* verbieten sollte? In welcher Fraktion im EP werden sie sich integrieren? Werden z.B. die Abgeordneten der RPR-DL-Liste der PPE (*Parti Populaire Européen*) oder einer anderen, bisher unbekannten und mit Berlusconi verbündeten Gruppe angehören? Was 1994 passiert ist, als sich mehrere RPR-Abgeordnete nicht in der PPE-Gruppe eingefügt haben, obwohl dies eine der Bedingungen der einheitlichen Liste mit der UDF gewesen war, ist sehr bedauerlich.
- b) Die zweite Gefahr wäre die Sprache der öffentlichen Parteiprogramme zu benutzen, ohne sich vorher darüber begriffliche Klarheit zu verschaffen. Absichtlich oder aus Unkenntnis werden Ausdrücke benutzt, die der sui generis Charakter der EU nicht entsprechen oder einfach an Sinn verloren haben. Ist es z.B. die entscheidende Frage „gegen“ oder „für den Födera-

lismus“ zu sein, wie die Debatte manchmal den Anschein hat? Von einer Verfassung ist immer öfter die Rede. Die von Philippe Séguin hätte aber einen ganz anderen Inhalt als die von François Bayrou. Dieselben Bedenken gelten auch für das Konzept einer „europäischen Verteidigung“, das sowohl als Verteidigung unserer Länder gegen eine Aggression beschrieben werden kann (siehe Artikel V des WEU Vertrags), als auch als Teilnahme an humanitären Missionen (Petersberger „Missionen“ im Sinne des EU-Vertrags), die wir zugunsten anderer Bevölkerungen führen könnten. In dieser Hinsicht hat der Maastrichter Vertrag eher die Situation verschlimmert, indem er neue Termini einführte - Union statt EG, GASP statt EPZ, „europäische Bürgerschaft“ - ohne daß der entsprechende Inhalt vorgegeben wurde.

Die Einbildungskraft der Politiker ist groß. Durch ständig neue Konzepte versuchen sie, sich positiv auszudrücken, ohne zugleich den zögerlichen Flügel der eigenen Parteien zu verschrecken: Präsident Chirac hat z.B. wörtlich von *l'Europe unie des Etats* („ein geeintes Europa der Staaten“) statt von *les Etats Unis d'Europe* („die Vereinigten Staaten Europas“) gesprochen, die PS von *une fédération d'Etats nation* („einem Bund nationaler Staaten“). Jenseits der Worte muß man aber einräumen, daß bis jetzt diese Ungewißheit der europäischen Integration gedient hat. In einem Artikel hat Gilles Andréani sogar von *l'Europe des incertitudes* gesprochen.¹ Diese Unsicherheiten haben z.B. dazu beigetragen, daß es 1986 dem damaligen Premierminister Chirac gelungen war, von der gaullistischen Partei die Einheitliche Europäische Akte (AUE) billigen zu lassen. Der Euro ist unter denselben Umständen geboren worden.

1 Gilles Andréani, *L'Europe des incertitudes*, in: *Commentaires*, Nr. 85/1999, S.23-38.

Eine der entscheidenden Fragen lautet heute, ob diese Methode noch funktionieren kann: Zweifellos brauchen wir endlich klare Konzepte und eine politische Perspektive zur weiteren Integration, vor allem um die Bürger mit Europa zu „versöhnen“. Aber die Politik der kleinen Schritten war auch klug, da die notwendigen Entscheidungen so schwierig und kompliziert sind. Das knappe Ergebnis der Maastrichter Abstimmung in Frankreich hat viele Deutschen enttäuscht. Meiner Meinnug nach ist es eher ein Wunder, daß so viele Franzosen für „ja“ gestimmt haben. Das frage ich als überzeugte Europäerin: Wie ist das geschehen? Jeder Wähler hat zu Hause den Rohtext des Vertrags bekommen, ohne ein einziges zusätzliches Wort, ohne eine Erklärung. Haben Sie auch einmal versucht, die Schlußfolgerungen des Berliner Gipfels zur Agenda 2000 zu lesen? Wer ist in der Lage, das den Bürgern zu vermitteln?

Deswegen bin ich mir nicht sicher, daß es uns ohne Gefahr für die europäische Integration gelingen wird, ein transparenteres und demokratischeres Entscheidungsverfahren einzuführen, wie es viele Politiker leichtfertig behaupten. Ich bedauere es sehr, bin aber überzeugt, daß das eine Verlangsamung der Integration nach sich zöge. Der Bundestag hat 1998 eine sehr mutige Entscheidung über den Euro getroffen, die langfristig vollkommen gerechtfertigt ist. Was hätte eine Volksabstimmung in Deutschland für ein Ergebnis erbracht?

Die Schwierigkeit, von der europäischen Problematik ein klares Bild zu erhalten, wird noch größer, wenn man versucht, der nationalen Debatte eine internationale Perspektive gegenüberzustellen.

c) Die dritte Gefahr wäre tatsächlich von Frankreich allein zu berichten, ohne zu verdeutlichen, daß eine echte „europäische Debatte“ ohne Rücksicht auf die Partner - vor allem auf Deutschland - wenig Sinn hat. Mir fällt oft auf, wie in allen Mitgliedstaaten die sogenannte „europäische Debatte“ immer noch hauptsächlich national geführt wird. Das ändert sich zwar nach und nach: Die Sozialisten haben z.B. diesmal sehr viel Wert darauf gelegt, ein gemeinsames Programm mit den anderen sozialistischen Parteien Europas zu erarbeiten (Billigung des *Manifeste des partis socialistes européens* am 2. März in Mailand). Solche Initiativen bleiben

aber noch begrenzt. Von Abstimmungen in den Parteien, von gemeinsamer Planung der Politik oder von grenzüberschreitenden politischen, kirchlichen oder bürgerlichen Bewegungen kann noch nicht die Rede sein. Diese Tatsache läßt zwei Schlüsse zu:

Erstens, die Europapolitik, die ohne Rücksicht auf die Nachbarn konzipiert wird, hat wenig Realisierungschancen in einem System, in dem der Kompromiß von entscheidender Bedeutung ist. Zum Beispiel: Bei der Einführung des Euro war das Motto in Deutschland, der Euro müsse so stark wie die DM sein. Die Zentralbank müsse in Frankfurt neben der Bundesbank ihren Sitz haben. Das ganze Projekt müsse nach dem deutschen Modell gesteuert werden, das die meisten Garantien anbietet; jede Art von *gouvernement économique* sei also ein Schimpfwort. Aus innerdeutschen Gründen kann man diese Argumentation wohl verstehen. Rechtfertigt sie aber nicht die Ängste der Nachbarn, die eben keine Währungsunion hundertprozentig *à l'allemande* wollen? Derselbe Vorwurf würde für die Politik Frankreichs der *Europe puissance* gelten: aus innenpolitischen Gründen ist es sehr positiv, die Notwendigkeit der Macht zu betonen. Was halten aber unsere Partner davon? Dasselbe gilt für das berühmte europäische Sozialmodell (siehe dazu die sozialistischen Vorschläge, die theoretisch grenzüberschreitend abgestimmt wurden, die aber in Deutschland oder Großbritannien meiner Meinung nach auf heftige Kritik auch in der SPD und in der Labour Party stießen. Was wird von den sozialistischen Vorschlägen nach dem Kölner Gipfel übrig bleiben?).

Weil unsere Politiker die Grenzen ihrer internen Vorschläge nicht immer genauer bemessen und verinnerlichen, ist die Debatte vor jeder Wahl weit entfernt von den möglichen Ergebnissen der Europapolitik. Vielleicht ist dies in Demokratien in gewisser Weise unumgänglich. Vielleicht hat es aber die Distanz der Bürger zur EU noch vertieft, was schlimm wäre. Ich mache mir Sorgen, wenn ich im Eurobarometer der Kommission folgende Zahlen finde :

- 53 % der Franzosen und nur 39 % der Deutschen sind der Meinung, daß ihr Land Nutzen aus der Mitgliedschaft gezogen hat;

- 38 % der Deutschen behauptet, daß Deutschland davon nicht profitiert hat (nur 27 % der Franzosen).

Warum so ein Unterschied? Haben nicht die Deutschen von der Integration „gelebt“ (J.Fischer)? Haben wir nicht alle dadurch Stabilität und ein unerhörtes Entwicklungsniveau erreicht? Was ist also in den „nationalen europäischen“ Debatten falsch gelaufen?

Zweitens, wie könnte eine echte europäische Debatte zustande kommen, wenn wir immer noch so wenig voneinander wissen, wenn der Verdacht - statt des Verständnisses - der erste „Reflex“ ist? Ein Beispiel für ein Mißverständnis soll hier Erwähnung finden. Seit den Verhandlungen von Amsterdam wird in Frankreich immer öfter geschrieben, daß die Deutschen sich weniger für die europäische Integration interessierten: Bundeskanzler Kohl habe damals das Abstimmungsverfahren mit qualifizierter Mehrheit im Bereich Justiz und innere Angelegenheiten abgelehnt. Die Vorschläge Frankreichs in Richtung auf eine institutionelle Reform - z.B. die Kommission zu stärken - seien wegen des Mangels an deutscher Unterstützung gescheitert. In Zeitschriften wie die der DGAP war von „vertauschten Fronten“ die Rede und die Haltung des neuens Kanzlers, was den deutschen Beitrag angeht, bestätigt diesen Eindruck.

Gibt es aber nicht eine Reihe von innerdeutschen Gründen, die diese deutsche Zurückhaltung erklären können? Ist nicht der Euro gegen die Bedenken der deutschen Bevölkerung eingeführt worden? Hat nicht die Änderung des Grundgesetzes (Artikel 23) die Bundesregierung dem Druck der Länder ausgesetzt? Werden nicht die internen Kosten der Vereinigung in Frankreich unterschätzt? Und wie stellen sich die Deutschen auf die übrige Welt ein? Wer weiß in Paris, daß der deutsche Föderalismus heute nicht mehr so harmonisch läuft wie früher und daß dies nicht ohne Konsequenzen auf die deutsche Perspektive der europäischen Integration ist?

Niemand erklärt diese Schwierigkeiten, die meiner Meinung nach auf keinen Fall eine Rechtfertigung für den Mangel an Mut sind, die aber einiges erklären können. Nur wenige Leute wissen hierüber Bescheid. Im Gegenteil zur Zeit werden viele Bücher in Frankreich veröffentlicht, in denen Deutschland als gefährlicher, zu groß gewordener Nachbar dargestellt wird.

Was für eine Politik haben die Franzosen zur selben Zeit geführt? Waren unsere institutionellen Vorschläge nicht zu sehr auf die Kommission beschränkt? Waren wir bereit, in anderen sensiblen Bereichen auf die Einstimmigkeit zu verzichten? War die Unterstützung eines französischen Kandidaten zum Vorsitzenden der EZB unbedingt notwendig, um unsere Partner von unserem europäischen guten Willen zu überzeugen? Wären wir heute bereit, zugunsten einer GASP unsere Partner - vor allen die Deutschen - an unserer Arbeit im Sicherheitsrat der UN besser zu beteiligen? Wären wir bereit, zugunsten einer *Europe puissance* langfristig auf unseren eigenen Sitz in den Vereinten Nationen zu verzichten?

Diese Kontroverse könnte zum Glück vorbei sein. Die Rede Fischers im EP hat schon gezeigt, daß die Deutschen noch eine Vision von Europa haben. Eine neue Phase beginnt. Die deutsche Präsidentschaft hat eine sehr beeindruckende Arbeit zur Agenda 2000 geleistet: diese Verhandlung ist erledigt. Zugunsten der EU hat die deutsche Regierung auf interne Prioritäten verzichtet, was ich heute gerne begrüße. Das beweist, was ich persönlich nie bezweifelt habe, daß nämlich die Deutschen - auch wenn sie ein bißchen verwirrt oder irritiert sind - das Ziel der Integration nicht aufgegeben haben. Frankreich hat auch dazu beigetragen: zwar sind die Ergebnisse des Berliner Gipfels im Agrarbereich für Frankreich gut. Insgesamt werden wir aber auch für das ganze Paket bezahlen. Viele Mitgliedstaaten haben mehr davon profitiert als wir, unter diesen nicht unbedingt die ärmsten. Nach ersten Einschätzungen wird die Agenda 2000 im Vergleich zu 1999 Frankreich 71 Milliarden Francs mehr kosten (ohne die Erweiterung in Betracht zu ziehen); 130 Milliarden Francs nach der Osterweiterung.

Wichtig wäre es aber auch im Interesse einer grenzüberschreitenden Debatte, daß die alten Vorurteile verschwinden. Frankreich hat sich geändert. Das von der Kommission veröffentlichte Eurobarometer ist in dieser Hinsicht hoch interessant:

- 52 % der Franzosen hält die EU-Mitgliedschaft Frankreichs für positiv (nur 48 % der Deutschen) ;
- 65 % der Franzosen bzw. nur 50 % der Deutschen fühlt sich französisch bzw. deutsch und zugleich auch als Europäer.

Entre nous, auch wenn viele Deutsche es noch nicht offenbar erkennen wollen, wir sind schon mindestens zwei *grandes nations*.

II. Die französische Europapolitik

Dieses lange Vorwort war notwendig, um jetzt unter klaren Umständen die Hauptthemen der echten europäischen Debatte zu behandeln. Meiner Meinung nach haben für die französische Europapolitik heute drei Aspekte Priorität:

- Welche Rolle wird Europa in der Welt spielen (d.h. was für eine Außenpolitik und was für eine Verteidigung brauchen wir?)
- Inwiefern wird der europäische Bürger mitentscheiden können? (d.h. wie kann die EU wirksam entscheiden? Welche Institutionen brauchen wir?)
- Welche Lebensbedingungen wird Europa den Europäern anbieten können?

Obwohl die Erweiterung eine der größten Herausforderungen Europas für die nächsten Jahrzehnte ist, werde ich hier bewußt nicht von der EU-Erweiterung als solcher sprechen, weil sie von niemandem mehr in Frage gestellt wird. Frankreich unterstützt das ganze Verfahren und plädiert für ein breites Europa mit 30 Mitgliedern oder mehr. Wichtig ist die Anziehungskraft Europas und daß das Verfahren in Gange ist, das unsere östlichen und südlichen Nachbarn in Richtung Demokratie und Wettbewerbsfähigkeit zieht. Ich werde nur die notwendigen Reformen aufführen, die aus französischer Sicht diese Erweiterung begleiten müssen, vor allem die der Institutionen.

1. Europas Rolle in der Welt

a) Was für eine Außenpolitik brauchen wir?

Die GASP ist ein weites Feld, deswegen werde ich mich auf die militärischen Aspekte konzentrieren. Ich unterschätze nicht die vielen neuen Herausforderungen, die die Entwicklung einer echten GASP an Frankreich stellt. Ich glaube aber, daß die überwiegende Mehrheit der Franzosen, die sehr viel Wert auf die Existenz eines politisch

handlungsfähigen und starken Europas legt, dafür bereit wäre, viel mehr nationale Souveränität zugunsten einer wirksamen gemeinsamen Politik zu übertragen als man im Ausland glaubt. Das ist in der Provinz noch deutlicher als in Paris, in der Bevölkerung viel ausgeprägter als in der politischen Klasse.

Nebenbei eine Anmerkung: Was meinen wir, wenn wir von der GASP reden? Von der Politik, die im Rahmen des Zweiten Pfeilers geführt wird, oder - was mehr Sinn hat - von der ganzen Außenpolitik der EU? Die in Maastricht verabschiedete Struktur der „Pfeiler“ hat den Eindruck vermittelt, daß die GASP nur aus Erklärungen, aus „Luftblasen“, bestünde; gleichzeitig wurden aber von der EU Maßnahmen eingeleitet (Programme PHARE, TACIS), die positive Wirkungen auf die Stabilität Mitteleuropas gehabt haben. War das nicht eine „Außenpolitik“, auch wenn nur mit wirtschaftlichen Instrumenten? Wegen dieser Neigung, die GASP von dem Rest zu trennen - wegen dieser „Schizophrenie“ der Europäer -, werden viele unserer Erfolge in der Außenpolitik unterschätzt (die Höhe unserer Entwicklungshilfe, die Lomé-Abkommen, die gemeinsame Vertretung in der WTO usw.). Die Schwächen der GASP sind klar. Die Bilanz muß aber objektiv sein.

b) Verteidigung

Was die europäische Verteidigung anbelangt, wird wahrscheinlich der Krieg im Kosovo die Anschauung der Europäer, einschließlich der Franzosen, tief beeinflussen. Es ist heute noch zu früh, um die Folge dieser Krise abzuschätzen. Jedenfalls haben sich die Franzosen die Frage der autonomen militärischen Kapazitäten der EU schon seit langem gestellt. Ein gewisser Konsens herrscht zwischen den verschiedenen Parteien in Frankreich vor, der zumindest drei Problemfelder abdeckt.

Problemfeld 1

Bis jetzt stand Frankreich mit seinem Willen zu einer europäischen autonomen Verteidigung ziemlich allein. Deutschland hat Paris in einer gewissen Weise unterstützt. Die totale Opposition der Briten hatte aber das ganze Projekt blockiert. Was hat sich jetzt geändert? Wer ist bereit, „europäisch mitzumachen“, d.h. am Umbau autonomer europäischer

„Streitkräfte“ teilzunehmen, die ständig für den Fall, daß die NATO in einer Krise nicht eingreifen will, konzipiert und organisiert werden müssen?

Selbstverständlich stellt sich das Problem der neutralen EU-Mitglieder (Irland, Österreich, Schweden, Finnland) und deren Entwicklung in der Zukunft, aber auch das der „großen“ Mitgliedstaaten, vor allem England und Deutschland.

Eine entscheidende Änderung hat vor kurzem in London stattgefunden: Im Herbst 1998 in Pörschach zeigte sich der britische Premier aufgeschlossener als alle seine Vorgänger. Aus verschiedenen Gründen hat die französische Regierung diese erste Hoffnung ernst nehmen wollen:

- Tony Blair selbst: der Mann ist mit dieser Haltung zwar noch isoliert, auch in der eigenen Partei. Genau wissen wir nicht, was er wirklich langfristig will und kann. Die französische Regierung war aber entschlossen, die Chance, die er verkörpert, nicht zu verpassen, das Vereinigte Königreich besser in Europa zu verankern. Nach Jahren der bloßen Opposition der konservativen Regierung (siehe im Rahmen der Verhandlungen von Maastricht und Amsterdam, wie John Major die Fusion von EU und WEU damals abgelehnt hatte) fühlt sich die französische Regierung verpflichtet, jeden Sinneswandel jenseits „the channel“ zu ermutigen.
- Diese Politik liegt vor allem im britischen Interesse. Solange das Land außerhalb des Euro, des Dritten Pfeilers und Schengen bleibt, ist die Verteidigung die einzige Möglichkeit für London, eine führende Rolle in Europa zu spielen; diese Tatsache könnte den pragmatischen Briten helfen, einen weiteren Schritt zu machen.
- Im Hinblick auf den Euro ist eine neue langfristige britische Politik nicht unwahrscheinlich: Wenn London eines Tages Mitglied der EWU wird, wird sich seine Einstellung zur europäischen Integration ändern.
- Sowohl politisch (wegen seiner Geschichte, wegen seines Sitzes im UN-Sicherheitsrat, wegen seiner Rolle in der Welt und seiner besonderen Beziehungen zu den USA) als auch militärisch (seine Streitkräfte sind bereits für schnelle Einsätze organisiert und trainiert; sie haben zudem

Übersee-Erfahrung) ist Großbritannien für das Projekt einer glaubwürdigen europäischen Verteidigung unverzichtbar.

Auf Grundlage dieser Analyse ist Anfang Dezember 1998 die französisch-britische Erklärung von Saint-Malo entstanden. Das ist ein erster Schritt und muß als solcher betrachtet werden. Uns ist klar, daß der Handlungsspielraum von Tony Blair sehr beschränkt ist. Nie hat er von einer Verteidigung im Sinne der NATO gesprochen (Was wird aber aus dem Art V des Brüsseler Vertrags, wenn die WEU in die EU integriert wird? Das ist für Frankreich ein Schlüsselpunkt). Noch offen bleibt, wie sich die britische Öffentlichkeit in der Zukunft entwickeln wird. *Le pari n'est pas gagné...* Außerdem, wenn die Briten drin sind, werden wir Partner von hohem Niveau haben, die nicht immer unserer Meinung sind, was nicht unbedingt einfach ist.

Diese Annäherung ist aber nicht gegen Deutschland konzipiert. Kurz vor dem Treffen von Saint-Malo wurde in Postdam wiederholt, daß Deutschland und Frankreich das Ziel anstreben, „operative Fähigkeiten“ zu erlangen. Seit Januar werden die „post-Saint-Malo“-Gespräche trilateral zwischen Frankreich, Deutschland und Großbritannien geführt (bis zur Ministerebene). Die französisch-britische Zusammenarbeit stellt dabei nicht die deutsch-französische in Frage. Das Problem, das sich jetzt stellt, ist das der deutschen Bereitschaft:

- Psychologisch und politisch ist die Entwicklung Deutschlands seit zehn Jahren sehr beeindruckend, fast unglaublich sogar (1994 Urteil des Bundesverfassungsgerichts, 1998 der Bundestag billigt den Lufteinsatz im Kosovo, 1999 militärische Teilnahme im Kosovo unter deutscher Präsidentschaft).
- Militärisch gibt es aber noch viele ungeklärte Fragen: Wie schnell wird die deutsche Bundeswehr reformiert werden und zu einer einsatzfähigen Armee umgewandelt? Wann wird Deutschland - wie sie Großbritannien als integriertes Mitglied der NATO schon hat - eine unabhängige Kommandostruktur aufbauen?

Es gibt zwar gute innere Gründe, die die deutschen Vorbehalte erklären (der Wille, die Wehrpflicht beizubehalten, um die Einheit zu vervollständi-

gen, die soziale Rolle der Jugendlichen, die einen Zivildienst leisten usw.). Die rein strategischen Entwicklungen erfordern aber eine Umwandlung der deutschen Verteidigung.

Problemfeld 2

Das zweite große Problem ist das der Mittel: Was bedeutet es, wenn unsere Verteidigungsetats insgesamt nur 2/3 des US-Budgets entsprechen? Wie teuer kann die Autonomie Europas sein? Wozu?

Die Verdoppelung der NATO-Mitteln ist völlig ausgeschlossen. Wir brauchen aber zweifellos neue Kapazitäten, wie z.B. Planungskapazitäten und Satelliten zu Aufklärungszwecken (die schon für einen Teil in der WEU vorhanden sind). Wollen wir aber „das gleiche wie“ die Amerikaner machen oder andere Strategien führen? Zynisch formuliert, könnten wir einen „nicht sauberen“ Krieg führen, oder befinden wir uns genau so wie die Amerikaner unter dem Druck der Medien und unserer Bevölkerungen? Kann man mit der Hypothese eines humanitären Einsatzes - wie jetzt im Kosovo - gleichzeitig sagen, daß die Verbrechen vollkommen inakzeptabel sind, die Rechtfertigung unserer Aktionen in unseren „Werten“ liegt und ruhig erklären, daß wir aber nicht bereit sind, die Kosten eines Einsatzes - finanziell und menschlich - zu tragen? Das ist ein schwieriges Problem, das nur gemeinsam zu lösen ist: Auch wenn unsere Traditionen und Geschichte unterschiedlich sind, ist für alle Europäer gleichermaßen das menschliche Leben wertvoll.

Heikel ist auch die Frage der Rüstungsindustrie, die ich hier nicht weiter ausführen will. In keinem Land Europas - Frankreich inklusive - ist bisher der politische Wille, eine europäische Verteidigung zu gründen, stark genug gewesen, um die kurzfristigen nationalen Interessen zu überwinden.

Problemfeld 3

Das dritte Problem, die Frage des Verhältnisses zu den USA, ist entscheidend für die Zukunft Europas und zugleich sehr schwierig zu behandeln. Einerseits gibt es in Frankreich eine gewisse Tradition des Anti-Amerikanismus, die von den Gaullisten bis zur KP reicht. Sie ist also überparteilich (vielleicht mit Ausnahme der UDF, siehe Bourlanges). Frankreich ist außerdem seit 1966 kein Mitglied der integrierten Komman-

dostruktur der NATO, was dazu geführt hat - und dieser Unterschied mit Deutschland wird oft nicht wahrgenommen - daß viel weniger französische Offiziere eine Erfahrung mit der multilateralen Zusammenarbeit haben. Andererseits ist Frankreich einer der zuverlässigsten Partner der USA in der Allianz. Wenn die NATO einen Einsatz beschließt, macht Frankreich massiv mit, wie jetzt im Kosovo (seine Einsatzkräfte sind die zweit größten nach den Amerikaner). Dank der CJTF (*Combined Joint Task Forces*), einer Reihe von konkreten Kooperationen und der Fortschritte in der europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität seit dem Berliner Gipfel von 1996 ist die Situation Frankreichs in der NATO nicht mehr so singulär wie sie war und nicht so „apart“ wie die deutschen oder amerikanischen Zeitungen es schildern. Die 1997 versuchte Annäherung ist zwar nicht gelungen. So weit von einem Kompromiß mit den Amerikanern war die französische Regierung aber nicht entfernt. Präsident Chirac brauchte auch aus innenpolitischen Gründen etwas Symbolisches für Europa, deswegen hat die Südkommando-Affäre eine so große Rolle gespielt. In Deutschland ist dieser Anspruch oft mit einer französischen Suche nach Prestige verwechselt worden. Selten wurde sie richtig wahrgenommen: der Staatspräsident hatte intern einfach sehr wenig Spielraum.

Das Hauptproblem ist also heute nicht so sehr, ob Frankreich bald in die integrierte Kommandostruktur der NATO zurückkehrt, sondern wie Paris mit den Verbündeten kooperiert und wie alle Europäer - egal mit welchem Status in der Allianz, die uns seit 50 Jahren Freiheit, Frieden und Stabilität gebracht hat, - die Rolle der europäischen Verteidigung konzipieren.

2. *Die Diskussion um die europäischen Institutionen*

Die Debatte um die Institutionen enthält in der Tat in Frankreich zwei verschiedene Fragen: a) Inwiefern wird der europäische Bürger mitentscheiden können? b) Wie kann die EU wirksam entscheiden?

a) **Demokratisierung der EU**

Die erste Frage zielt auf die Demokratisierung der EU. Sie gleicht der Debatte innerhalb der anderen Mitgliedstaaten sehr. Dazu möchte ich nur

einige Bemerkungen machen und mich dann stärker auf die zweite konzentrieren.

- Der Amsterdamer Vertrag, der die Rolle des EP gestärkt hat und der mit der Vergemeinschaftung des Dritten Pfeilers begonnen hat, wird wahrscheinlich langfristige Effekte haben. Unsere Demokratien beruhen alle auf parlamentarischen Traditionen. In seinen Berichten und Debatten hat das EP schon gezeigt, daß seine Mitglieder vielleicht mehr Verständnis für die Konsumenten und die Bürger hat als die Kommission. Wer könnte einer Institution mißtrauen, die die Qualität der Schokolade gerettet hat? Außerdem sind Justiz und innere Angelegenheiten konkrete Themen, von denen sich die Bürger unmittelbar betroffen fühlen.

- Die nationalen Regierungen tragen eine gewisse Verantwortung für den heutigen Mangel an Demokratie in der EU. Die Regierungen ernennen den Präsidenten und die Mitglieder der Kommission. Deswegen dürfen sie sich nicht wundern, wenn wenige Jahre darauf eine von Anfang an schwache Kommission scharf kritisiert und zum Rücktritt gezwungen wird. Wir müssen alle gegen die Versuchung kämpfen, Politiker als Kommissare nach Brüssel zu schicken, die im eigenen Land nicht unbedingt erfolgreich gewesen sind. Gleiches gilt, wenn die Parteien Funktionäre oder Politiker als Abgeordnete nach Straßburg schicken, die nichts von Europa wissen und wissen wollen (leider gibt es in fast allen Parteilisten in Frankreich Leute, die sich mehr für die materiellen Vorteile der Mitglieder des EP interessieren als Leute, die über eine besondere Erfahrung verfügen). Ebenso, wenn Minister oder Regierungs- bzw. Staatschefs die Ergebnisse eines Rates wie nach einer Schlacht darstellen, ohne Rücksicht auf die Notwendigkeit gegenseitiger Konzessionen.

Klar ist, daß Europa mehr Demokratie braucht. Klar ist aber auch, daß die Demokratisierung nicht nur von europäischen institutionellen Reformen abhängt. „Software“ ist so wichtig wie „hardware“: ein neuer Ton, ein neuer Respekt und interne Modernisierung in den einzelnen Mitgliedstaaten könnten wirksam dazu beitragen. Die Wahl von Romano Prodi ist schon ein entscheidender Schritt in die richtige Richtung. Die Entwicklung einer europäischen Öffentlichkeit, von europäischen Gewerkschaften und grenz-

überschreitenden Bürgerinitiativen, wie z.B. von religiösen Gruppierungen oder Konsumentenbewegungen, wäre auch hilfreich.

b) Die Reform der europäischen Institutionen

Anläßlich der letzten Erweiterung der EU, die Österreich, Finnland, Norwegen und Schweden einbezog, wurde klar, daß die für sechs Länder geschaffenen Institutionen nur mit Schwierigkeiten für 16 Mitglieder funktionieren können. Im sogenannten Ioannina-Kompromiß vom 30. März 1994 wurde eine provisorische Lösung für die qualifizierte Mehrheitsentscheidung gefunden.² In diesem Kompromiß erklärten sich die Mitgliedstaaten bereit, eine Reform der Verträge im Hinblick auf die künftige Erweiterung zu unterstützen. Die formelle Entscheidung wurde im Juni 1994 in Korfu vom Europäischen Rat getroffen.³ Infolgedessen wurde eine Regierungskonferenz organisiert, die zwar den Amsterdamer Vertrag verhandelt, aber keine der angestrebten Reformen (der Kommission, der Stimmenverteilung im Rat und der qualifizierten Mehrheit) berührt hat. Ein Protokoll, das Teil des Vertragswerks ist, sieht vor, daß:

- aus Anlaß der nächsten Erweiterung die Gesamtzahl der Kommissare der der Mitgliedstaaten entsprechen soll, allerdings unter der Voraussetzung, daß die Gewichtung der Stimmen zwischendurch verändert worden ist;
- vor dem Beitritt des 20. Mitglieds eine neue Konferenz organisiert wird, um die Verträge zu reformieren.

2 64 Stimmen sind für eine solche Entscheidung notwendig, wenn aber Mitgliedstaaten, die 23 bis 26 Stimmen vertreten, gegen solch eine Entscheidung sind, die von diesen 64 Stimmen getragen wird, muß eine einvernehmliche Lösung gefunden werden.

3 (...)“im Hinblick auf die künftige Erweiterung der Union (wird die Reflexionsgruppe) Optionen für die institutionellen Fragen ausarbeiten, die in den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Brüssel und der Vereinbarung von Ioninna genannt sind. (Stimmengewichtung, Schwelle für Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit, Anzahl der Kommissionsmitglieder sowie sonstige Maßnahmen, die als erforderlich erachtet werden, um die Arbeit der Organe zu erleichtern und deren effizientes Funktionieren im Hinblick auf die Erweiterung zu gewährleisten).“ Europa-Archiv, Folge 13-14/1994, S. D 423.

Auch wenn der Amsterdamer Vertrag viele positive Veränderungen mit sich gebracht hat, ist das Gefühl in Frankreich weit verbreitet - vor allem bei überzeugten Europäern -, daß er ein Mißerfolg war. Das ist ein sehr wichtiger Punkt, um die Stimmung in Frankreich gegenüber Europa zu verstehen. Die globale Einschätzung der Regierungskonferenz und ihres Endprodukts wurde in Frankreich viel negativer als in Deutschland bewertet. Deswegen hat sich auch - nicht ohne Grund - das Gefühl entwickelt, daß den Deutschen die Erweiterung lieber als die Vertiefung ist. Außerdem hat die damalige Regierung Kohl keine Konsequenzen aus dem Scheitern von Amsterdam ziehen wollen. Waren diese Forderungen aus praktischen und politischen Gründen gerechtfertigt? Was für ein Europa bieten wir den neuen Mitgliedern an? Kann man ehrlicherweise die Erweiterung anstreben, ohne die Reform der Institutionen - wenn sie auch schmerzhaft ist - zu unterstützen?

Bei der Unterschrift zum Amsterdamer Vertragswerk haben Frankreich, Italien und Belgien, drei „Gründerstaaten“ der EG, eine Erklärung abgegeben, die die Notwendigkeit einer Reform, die schon die im Protokoll erwähnten Änderungen und noch dazu die Verbreitung der qualifizierten Mehrheit enthalten sollte, wiederholt. Das Gesetz, das in Frankreich für die Ratifikation des Amsterdamer Vertrages verabschiedet wurde, hat ebenfalls - das Verfahren ist sonst nicht üblich - diese Forderung wiederholt.

Der Europäische Rat Anfang Juni 1999 in Köln beschloß eine Reform über das sogenannte *left over of Amsterdam*. Die französische sozialistische Regierung und der Präsident streben dabei eine tiefgreifende Reform an mit folgenden Prioritäten:

- Verbreitung der Mehrheitsentscheidung im Rat;
- bessere Koordinierung der Ministerräte unter Leitung des Rates der Außenminister;
- Neugewichtung der Stimmen: jedes Land sollte über eine Anzahl von Stimmen verfügen, die die wirtschaftliche Macht und die Größe der Bevölkerung besser berücksichtigen als jetzt. Seit der letzten Erweiterung ist nämlich das Gleichgewicht zwischen den „kleinen“ und den „grossen“ Ländern zugunsten der Kleinen gestört worden, auch

wenn niemand bezweifelt, daß die "Kleinen" verhältnismäßig immer mehr Stimmen haben werden als die anderen;

- die Anzahl der Kommissare sollte auf unter 20 begrenzt werden mit neuen Funktionen und einer neuen Verteilung der Kompetenzen (manche dieser Ideen werden schon von der neuen Prodi-Kommission verwirklicht);
- das EP und die nationalen Parlamente müßten eine neue Rolle erhalten. Das Wahlsystem sollte dafür sorgen, daß die Mitglieder des EP sich nicht zu weit weg von den Bürgern entfernen.

Ich hoffe, daß die deutschen Kommentatoren genug historischen Rückblick haben werden, um die Position Frankreichs genau zu interpretieren: nicht als Wille, die Erweiterung zu bremsen, sondern wie damals auf Korfu zu zwölf und dann zu fünfzehn beschlossen, um diese Erweiterung wirklich vorzubereiten. Dieser Wille entspricht den Sorgen des EP (s. die Vorschläge von Brok und Bourlanges in ihrem Bericht über den Amsterdamer Vertrag). Wichtig wäre auch aus dem Mißerfolg der Regierungskonferenz zu lernen und nicht wieder mit Vertretern der Mitgliedstaaten die Verhandlungen anzufangen; leider sieht es so aus, daß die vernünftige Idee einer kleineren Gruppe von „Weisen“ nicht realisiert wird.

Müßte man noch weiter gehen, z.B. eine Verfassung schreiben und verabschieden? Die Idee eines Grundgesetzes, wie das der Bundesrepublik, das bald 50 wird, ist attraktiv. Idealerweise könnte es sein, wenn Europa endlich eine echte Verfassung verabschiedet. Ich persönlich hätte nichts dagegen. Es ist aber vielleicht, was wir auf französisch eine *fausse bonne idée* nennen: Erstens, wie müßte die Verfassung in Kraft treten? Die Frage ist nicht nur rechtlich, sie ist auch politisch. Bis jetzt haben wir nur Verträge verabschiedet, die in jedem Mitgliedstaat ratifiziert wurden. Ein Vertrag würde aber nicht reichen eine Verfassung, die in der Hierarchie über den nationalen Verfassungen stehen sollte, zu verabschieden. Könnte das EP die Rolle *einer constituante* im Sinne der Französischen Revolution haben? Dafür sehe ich noch nicht genug Legitimität. In Frankreich ist fast jede Verfassung unter dem Druck gewaltiger Ereignisse verabschiedet worden. Ist ein solcher Druck heute in der EU vorhanden? Sind solche

Verhältnisse überhaupt wünschenswert? Würden sie nicht im Gegenteil zu einem nationalen Reflex führen? Und was passiert, wenn die Gegner eines solchen Projekts es von innen modifizieren und das Ganze rückwärts ziehen? Die Gefahr ist heute noch leider zu groß. Ein Mißerfolg könnte die langsamen Anstrengungen von Jahrzehnten zerstören.

Zweitens, sind wir in jedem Land bereit - das gilt vor allem für Deutschland - die Kontrolle der Grundrechte einem europäischen Gerichtshof zu übertragen? Die deutsche Debatte zeigt, daß viele Deutsche zwar Befürworter einer „Verfassung“ sind, aber tief davon überzeugt sind, daß das Bundesverfassungsgericht für Deutschland allein die Einhaltung der europäischen Verfassung kontrollieren müßte. Mit so wenig Vertrauen zu den Partnern kann es einfach in der EU nicht funktionieren. Zwar ist die deutsche Demokratie ein Modell, zwar sind die Grundrechte ein Grund für die deutschen Bürger stolz auf die Bundesrepublik zu sein. Andere Rechtssysteme innerhalb der EU sind aber auch respektwürdig. Die ganze EU beruht auf dem Prinzip einer Rechtsgemeinschaft. Alles, was sie von innen her schwächen kann, jede Art von „rechtlicher Nationalismus“ ist besonders gefährlich und einfach inakzeptabel.

Dieselben Bedenken kann man gegen das Projekt eines Grundrechtskatalogs ausdrücken: grundsätzlich ist die Idee gut. Das Verfahren, wie ein rechtlich bindendes Instrument zu etablieren ist, ist aber bis jetzt unklar. Und wäre nicht eine rechtlich bindende Erklärung ein ausreichender Fortschritt?

3. *Soziale Lebensbedingungen in Europa*

Ich beanspruche hier nicht, alle Politiken der EU im Detail zu analysieren, sondern will lediglich ein paar Anmerkungen dazu machen:

- Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist die Priorität fast aller Parteien, sowohl in Frankreich als auch in den anderen Mitgliedstaaten, was übrigens vollkommen gerechtfertigt ist. Sonst werden wir in der Zukunft in gespaltenen Gesellschaften leben mit allen Gefahren, die dazu gehören (Armut, Gewalt, Rechtstextremismus).

- Die Mittel zum Erreichen dieses Zwecks sind aber von Partei zu Partei sehr unterschiedlich. Ist dieses Ziel mit einem *pacte européen pour l'emploi*, mit Konvergenzkriterien, Mindestlohn und einer Verteilung der Arbeit ("35- Stunden-Woche"), wie die PS es vorschlägt, oder mit mehr Flexibilität und mehr Wettbewerb zu erreichen?
- Die Spitzenkandidaten der RPR-DL-Liste - Nicolas Sarkozy und Alain Madelin - würden sich gern von dem britischen Modell inspirieren lassen. Wer ist aber bereit - auch bei den Liberalsten - den Preis zu bezahlen, den England mit Margreth Thatcher bezahlt hat?
- Von der *sécurité sociale*, die wir brauchen, ist im letzten Wahlkampf wenig die Rede gewesen, obwohl die Richter des EuGH in Luxemburg in manchen Fällen schon entscheidende Prinzipien festgelegt haben.
- Brauchen wir *un gouvernement économique* (ich wage hier nicht die Übersetzung, es ist wahrscheinlich ein Schimpfwort). Anders formuliert: Wozu der Euro? Wollen wir neben der unabhängigen EZB - die unabhängig bleiben wird - eine Art Regierung gründen, die politische Entscheidungen trifft in Anlehnung an die der Vereinigten Staaten? Oder kann heute der Markt als einziger Akteur angesehen werden?
- In Frankreich ist die Debatte ohne Tabus möglich, was ich für sehr gesund halte. Das bedeutet nicht, daß alle Franzosen der selben Meinung sind. Überparteilich gilt mehr oder weniger die Idee, daß zentrale Behörden notwendig sind, um die makroökonomischen Maßnahmen zu treffen, für welche die EZB nicht zuständig ist. Der Euro-Rat hat schon die Grenze seiner Handlungsfähigkeit gezeigt (z.B. Außenvertretung der Eurozone in den Finanzinstitutionen, Public Relations-Politik, um den Märkten politische Entscheidungen zu erklären).
- Die Agrarpolitik ist eines der Themen, wo der Unterschied zwischen den objektiven europäischen Herausforderungen und der sogenannten "nationalen" Wahrnehmung am größten ist.

Wir haben ein gemeinsames Interesse: ausreichende und gesunde Nahrungsmittel zu produzieren, die Branchen, die von der Landwirtschaft leben, zu entwickeln und eine neue Rolle in der weltweiten Landwirtschaft

zu definieren. In einem Gemeinsamen Markt müssen die Lösungen gemeinsam gefunden werden.

Oft werden die französischen Ansprüche im Agrarbereich mit „nationalen Argumenten“ bzw. um nationaler Interessen willen gerechtfertigt. So national sind sie aber gar nicht: Die Mehrheit der Bürger ist in Frankreich nicht mit den Methoden der intensiven Landwirtschaft einverstanden. Sie würde - wenn sie darüber informiert wäre - die Zuschüsse an die reichen Getreidehersteller nicht unterstützen.

Genau so wie in Deutschland wird in Paris auf einige Bauernverbände und quasi-industrielle Lobbies mehr gehört und sie werden stärker geschützt, als *l'intérêt général* - das wahre Allgemeininteresse - es erfordert. Die Überrepräsentation der Bauern in der Nationalversammlung und im Senat, die in Deutschland oft unterschätzt wird, gibt der Agrarwelt eine Macht, die in einer Demokratie nicht immer gerechtfertigt ist. Inakzeptabel ist auch in einem Rechtsstaat, daß gewalttätige Bauern das Büro einer Ministerin stürmen dürfen. Die Tatsache, daß Chirac ehemaliger Agrarminister und Abgeordneter eines landwirtschaftlichen Wahlkreises des Département de la Corrèze ist, hat diese Neigung leider eher verstärkt, ohne daß die Cohabitation bisher etwas Positives dagegen gesetzt hätte. Denn der sozialistische Premierminister wird auch in der Nähe von Toulouse gewählt, in einem Wahlkreis, wo die Agrarfragen und die Jagd hochsensible Themen sind.

Dennoch ist die Landwirtschaft für die gesamte französische Wirtschaft längst nicht mehr so wichtig, wie sie einst war: ihr Anteil am Mehrwert des Bruttoinlandprodukts ist gering (etwa 2 % gegenüber 6,3 % 1970); nur 4,5 Prozent der Bevölkerung ist heute in der Landwirtschaft tätig (13 % im Jahre 1973). Frankreich ist seit langem kein "Agrarland" mehr.

Um das Festhalten der Franzosen an der Landwirtschaft zu verstehen, muß man andere Kriterien in Betracht ziehen. Die Dichte der Bevölkerung läßt sich nicht mit der der nördlichen Mitgliedstaaten der EU vergleichen. Jeder kann selbst vom Flugzeug aus die Gültigkeit der berühmten Formel *Paris et le désert français* beobachten. Die Fortführung einer *politique d'aménagement du territoire* (Raumordnungspolitik) mit all ihren Schwierigkeiten ist und muß deswegen für Frankreich auch eine echte

Priorität bleiben. Dazu kommt noch das psychologische Element: Auch wenn die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung in Städten lebt, ist die Verbindung der Franzosen mit dem Land sehr emotional (die berühmten Wahlplakate von Mitterrand mit einem Dorf im Hintergrund und der Parole: *La force tranquille* haben dies besonders gut symbolisiert). Die Anzahl der *maisons de campagne* und der immer stärkere Erfolg der Produkte aus dem *terroir* sind dafür ein weiterer Beweis.

Die vielen offenen Fragen werden nicht durch die Fortsetzung der heutigen Politik gelöst. Wichtig sind für die Franzosen, wie für viele andere europäische Bürger auch, vor allem die Sicherheit und die Qualität der Agrarprodukte, und allmählich immer mehr auch der Umweltschutz, vor allem in manchen, besonders betroffenen Regionen (in der Bretagne z.B. ist das Wasser in vielen Bezirken nicht mehr trinkbar). Das Weiterleben vieler Regionen, wo die Bevölkerung aufgrund der Abwanderung immer älter wird, weil mit der heutigen GAP eine gesunde und umweltfreundliche Landwirtschaft nicht mehr rentabel ist, liegt den Franzosen ebenfalls am Herzen. Keines von diesen Zielen hatte in der GAP Vorrang. Ein kürzlich verabschiedetes nationales Gesetz (*loi d'orientation agricole*) versucht, deutlicher als je zuvor die neue Rolle der Bauern in der französischen Gesellschaft zu definieren und andere Methoden der Produktion zu fördern.

Viele Franzosen wissen auch, daß die nächsten WTO-Verhandlungen zu einer neuen Konzeption innerhalb der EU führen könnten. Die Wettbewerbsfähigkeit wird uns zwingen, die GAP anders zu konzipieren: Wie kann man eine neue GAP finden, die endlich sowohl den kleinen, umweltfreundlichen Bauern hilft, die gesunde Produkte herstellen, als auch die Wettbewerbsfähigkeit der exportorientierten Unternehmen nicht gefährdet? Darin liegt die europäische Herausforderung der Zukunft. Leider dient zur Zeit Europa auf dem Land - das gilt für Bayern vielleicht noch mehr als für die Corrèze - eher als Sündenbock. Die wichtige Debatte über die Zukunft unserer Nahrung findet nicht vor den EP-Wahlen statt, obwohl sie zweifellos eine Aufgabe des neuen Parlaments sein wird.

III. Fazit

Zum Abschluß muß man noch einmal betonen, wie groß der Unterschied zwischen den entscheidenden, hier gestellten Fragen ist und der offiziellen Debatte, die wegen des Kriegs im Kosovo, aber auch wegen des bloßen Mangels an Interesse, besonders leise geführt wird. Schade, daß die europäischen Bürger, die ständig den Mangel an der Demokratie Europas beklagen, nicht zahlreicher das vornehmste Recht der Demokratie ausnutzen: das Wahlrecht. Wenn sie es nützten und auf die Tagesordnung nüchtern schauten, würden sie merken, was in Gange ist:

- der Euro ist termingemäß mit elf Mitgliedern eingeführt worden, was vor zwei Jahren noch nicht so sicher war;
- die politische Solidarität ist - bis jetzt - in der Kosovo-Krise vorhanden; nach Jahren des Zögerns ist Europa neben den Amerikanern endlich aktiv. Diese Krise wird die Rückkehr Deutschlands an seinem legitimen Platz ermöglichen. Wenn Bodentruppen in den Kosovo geschickt werden und wenn der Wiederaufbau anfängt, dann werden wir Europäer sogar in der ersten Reihe stehen;
- egal, was man von ihrem Inhalt denkt, die Agenda 2000 ist verabschiedet worden, was schon ein Erfolg ist;
- ein erster Rahmen für eine europäische Verteidigung - erstmals zusammen mit Großbritannien - könnte Wirklichkeit werden.

Objektiv ist diese Bilanz gar nicht so schlecht. Auch wenn wir keine *Etats-Unis d'Europe* bilden wollen, sollten die Mitglieder dieser sui generis Gemeinschaft Europas unbedingt etwas von den Amerikanern lernen: die Begeisterung. Zwischen Deutschland und Frankreich wird man bald einen faszinierenden Staffellauf beobachten. Für zwei entscheidende Projekte (die Reform der Institutionen nach Amsterdam zur Ermöglichung der Erweiterung und die europäische Verteidigung) sollen die Gipfelerklärungen von Köln - mit Hilfe der Finnen und Portugiesen - Termine für die französische Präsidentschaft der zweiten Hälfte 2000 vorsehen. Trotz aller Kritik an den Beziehungen und trotz des Zögerns beider Seiten bleibt Europa unsere gemeinsame Verantwortung und unsere Zukunft.

ISSN 1435-3288

ISBN 3-933307-62-7



Zentrum für Europäische Integrationsforschung
Center for European Integration Studies
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Walter-Flex-Straße 3
D-53113 Bonn
Germany

Tel.: +49-228-73-1880
Fax: +49-228-73-1788
<http://www.zei.de>